Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2016–2017

34 389

Wijziging van de Wet op de Raad van State, de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op de rechterlijke organisatie en enkele andere wetten in verband met de scheiding van taken binnen de Raad van State en de opheffing van de Centrale Raad van Beroep en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Wet organisatie hoogste bestuursrechtspraak)

Nr. 10

AMENDEMENT VAN HET LID VAN NISPEN C.S.
Ontvangen 5 oktober 2016

De ondergetekenden stellen het volgende amendement voor:

I

In de beweegreden wordt «overheveling van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep naar de gewone rechterlijke macht en de rechtsmacht van het College van Beroep voor het bedrijfsleven naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: overheveling van de rechtsmacht van de Centrale Raad van Beroep en van het College van Beroep voor het bedrijfsleven naar de gewone rechterlijke macht.

II

In artikel IV, onderdeel A, wordt in de onderdelen 1 en 2 «het gerechtshof» vervangen door «het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof» en wordt «bij het gerechtshof» vervangen door: bij dat gerechtshof.

III

In artikel IV, onderdeel F, wordt «artikel 9» vervangen door: de artikelen 8a of 9.

IV

Artikel IV, onderdeel H, wordt als volgt gewijzigd:

1. In artikel 8:118b wordt «artikel 9» vervangen door: artikel 8a of 9.

2. In artikel 8:118i, tweede lid, tweede volzin, wordt «naar een gerechtshof» vervangen door: naar een der gerechtshoven, bedoeld in artikel 2, onder a tot en met d, van de Wet op de rechterlijke indeling, dan

kst-34389-10
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

wel indien het een uitspraak van het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof betreft naar dat gerechtshof,.

V

Artikel IV, onderdeel I, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel 2 komt te luiden:

2. In artikel 2 wordt in de zinsnede met betrekking tot de Zorgverzekeringswet in onderdeel c «College zorgverzekeringen» vervangen door: Zorginstituut Nederland.

2. Onderdeel 5 wordt vervangen door drie onderdelen, luidende:
5. In hoofdstuk 2 wordt na artikel 5 een artikel ingevoegd, waarvan het opschrift en de eerste volzin luiden:

Artikel 5a. Beroep bij het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof

Tegen een besluit, genomen op grond van een in dit artikel genoemd voorschrift of anderszins in dit artikel omschreven, kan beroep worden ingesteld bij het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

5a. In artikel 5a (nieuw) worden na de eerste volzin ingevoegd de in artikel 4 (oud) opgenomen zinsnede met betrekking tot een besluit van de Sociaal-economische Raad of van de Kamer van Koophandel, en vervolgens in alfabetische rangschikking de in artikel 3 (oud) opgenomen zinsneden vanaf «Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers, met uitzondering van de zinsnede met betrekking tot de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren, en de in artikel 4 (oud) opgenomen zinsneden vanaf «Algemene douanewet», met dien verstande dat aan de zinsnede met betrekking tot de Wet wegvervoer goederen wordt toegevoegd: , met uitzondering van een beschikking van de Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie inhoudende het verlies van de betrouwbaarheid als bedoeld in artikel 2.8a, derde en vierde lid, indien de ingevolge artikel 2.8a, vijfde lid, vereiste toestemming van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu ontbreekt.

5b. In de alfabetische rangschikking van artikel 5a (nieuw) wordt ingevoegd:
Beroepsverordening voor het wegvervoer, bedoeld in artikel 1 van de Wet wegvervoer goederen
Marktverordening voor het wegvervoer, bedoeld in artikel 1 van de Wet wegvervoer goederen

3. Na onderdeel 7 wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:
7a. In hoofdstuk 4 worden voor artikel 9 de volgende artikelen ingevoegd:

Artikel 8a. Hoger beroep met schorsende werking

Tegen een uitspraak van de rechtbank of van de voorzieningenrechter omtrent een besluit, genomen op grond van een in dit artikel genoemd voorschrift of anderszins in dit artikel omschreven, kan hoger beroep worden ingesteld bij een gerechtshof.
Algemene douanewet: artikel 8:2, tweede lid
Algemene wet inzake rijksbelastingen: artikel 26
Gemeentewet: artikel 231

Invorderingswet 1990: de artikelen 22bis, vijftiende lid, 30, tweede lid, 49, vierde lid, 57a, tweede lid, 62a, tweede lid, en 63b, tweede lid
Mijnbouwwet: de afdelingen 5.1.1, 5.1.2, 5.3, 5.4 en 5.5
Provinciewet: artikel 227a
Kostenwet invordering rijksbelastingen: artikel 7, eerste lid
Waterschapswet: artikel 123
Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen: artikel 4n
Wet op de omzetbelasting 1968: de artikelen 28s, achtste lid, en 28t, negende lid
Wet op het BTW-compensatiefonds: artikel 9, zevende lid
Wet strategische diensten: artikel 18, derde lid

Artikel 8b. Hoger beroep zonder schorsende werking

Tegen een uitspraak van de rechtbank of van de voorzieningenrechter omtrent een besluit, genomen op grond van een in dit artikel genoemd voorschrift of anderszins in dit artikel omschreven, kan eveneens hoger beroep worden ingesteld bij een gerechtshof.
Wet inkomstenbelasting 2001: de artikelen 3.37, eerste lid, en 3.42, eerste lid, voor zover het betreft een besluit van Onze Minister van Economische Zaken
Wet op de internationale bijstandsverlening bij de heffing van belastingen, met uitzondering van artikel 4n
Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen

4. Onderdeel 8 komt te luiden:
8. Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

a. In het opschrift en in de eerste volzin wordt «de Centrale Raad van Beroep» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

b. In de alfabetische rangschikking wordt ingevoegd:
Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

5. Onderdeel 9 komt te luiden:
9. Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

a. In het opschrift en in de eerste volzin wordt «de Centrale Raad van Beroep» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

b. In de alfabetische rangschikking worden ingevoegd de in artikel 11 opgenomen zinsneden vanaf «Aanbestedingswet 2012».

c. In de alfabetische rangschikking wordt voorts ingevoegd:
Wet op de rechtsbijstand
Wet privatisering Spoorwegpensioenfonds

VI

Na artikel IV wordt een artikel ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IVa

De **Wet op de rechterlijke indeling** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «vier gerechtshoven» vervangen door: vijf gerechtshoven.

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:
e. het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

B

Artikel 3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. In het eerste lid (nieuw) wordt «gerechtshof» vervangen door: een gerechtshof als bedoeld in artikel 2, onder a tot en met d, van de Wet op de rechterlijke indeling.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
2. Het rechtsgebied van het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof omvat het grondgebied van het gehele land.

VII

In artikel V, onderdeel C, wordt na «artikel 60, eerste lid,» ingevoegd: wordt na «De gerechtshoven» ingevoegd «, bedoeld in artikel 2, onder a tot en met d, van de Wet op de rechterlijke indeling,» en.

VIII

In artikel V, onderdeel D, wordt in artikel 60a, tweede lid, «ressort» vervangen door: rechtsgebied.

IX

In artikel V worden na onderdeel D twee onderdelen ingevoegd, luidende:

Da

Artikel 61 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de huidige tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
2. In afwijking van het eerste lid, neemt het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof in eerste aanleg, tevens in hoogste ressort, kennis van jurisdictiegeschillen tussen rechtbanken over de toepassing van artikel 8:7 van de Algemene wet bestuursrecht in zaken tot de kennisneming waarvan het in hoger beroep bevoegd is.

Db

Aan artikel 62a wordt een lid toegevoegd, luidende:
6. Dit artikel is niet van toepassing op het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

X

In artikel VIII wordt «het gerechtshof» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XI

In artikel IX wordt «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XII

Artikel X wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel 1 wordt «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

2. In onderdeel 2 wordt «De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door «het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof» en «de Afdeling» door: dat gerechtshof.

3. In onderdeel 3 wordt «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XIII

In artikel XII wordt «artikel 2» vervangen door «artikel 5a» en «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XIV

In artikel XV wordt «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XV

In artikel XVI, onderdeel A, komt onderdeel e als volgt te luiden:
e. *het gerechtshof:* het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof;.

XVI

In artikel XVI, onderdeel B, wordt «de Afdeling» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XVII

In artikel XVI, onderdeel C, wordt «De Afdeling» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XVIII

In artikel XVI vervalt onderdeel D.

XIX

In artikel XVI vervalt onderdeel E.

XX

In artikel XVII, onderdeel A, wordt «de Afdeling: de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het gerechtshof: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXI

In artikel XVII, onderdeel B, wordt «de Afdeling» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXII

In artikel XVII, onderdeel C, wordt «De Afdeling» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXIII

In artikel XVII vervalt onderdeel D.

XXIV

In artikel XVII vervalt onderdeel E.

XXV

In artikel XVIII, onderdeel A, wordt na «55a, derde lid,» ingevoegd «55c, tweede lid,» en wordt «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXVI

In artikel XVIII, onderdeel B, wordt «De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXVII

In artikel XVIII, onderdeel C, wordt «de voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: de president van het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXVIII

In artikel XIX, onderdeel A, komt onderdeel l als volgt te luiden:
l. het gerechtshof: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXIX

In artikel XIX, onderdeel B, wordt «de Afdeling» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXX

In artikel XIX, onderdeel C, wordt onderdeel 2 als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «worden twee onderdelen» vervangen: wordt een onderdeel.

2. In onderdeel c wordt «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

3. Onderdeel d vervalt.

XXXI

Artikel XXVIII wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «het gerechtshof dat bij toepassing van artikel 8:7, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht onderscheidenlijk artikel 60a, tweede lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie bevoegdheid zou zijn geweest» vervangen door «het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof» en wordt «het ingevolge de eerste volzin bevoegde gerechtshof» vervangen door: dat gerechtshof.

2. In het derde lid wordt «het gerechtshof dat bij toepassing van artikel 8:7, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht onderscheidenlijk artikel 60a, tweede lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie bevoegd zou zijn geweest ten aanzien van uitspraak waartegen verzet wordt gedaan onderscheidenlijk waarvan herziening wordt verzocht» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXXII

In artikel XXIX, eerste en derde lid, wordt «de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXXIII

In artikel XXX wordt «het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

XXXIV

In artikel XXXI wordt «de Afdeling bestuursrechtrechtspraak van de Raad van State» vervangen door: het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof.

Toelichting

Dit amendement strekt ertoe de zaken van de op te heffen Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB) en het op te heffen College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CBb) onder te brengen bij een afzonderlijk vijfde gerechtshof in plaats van onderbrenging van de CRvB-zaken bij de vier bestaande gerechtshoven en onderbrenging van de CBb-zaken bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS). Ter onderscheiding van de ABRvS als algemene hoogste bestuursrechter krijgt dit nieuwe gerechtshof de naam «Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof». Uit artikel 2, onder b, van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) vloeit voort dat ook dit gerechtshof behoort tot de rechterlijke macht, zoals ook het geval is bij de vier territoriaal georganiseerde gerechtshoven. Tegen alle uitspraken van het Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof zal beroep in cassatie openstaan bij de Hoge Raad.

Hiermee willen indieners één deskundige geconcentreerde bestuursrechter in tweede feitelijke instantie creëren die, met behoud van specialisatie, bevoegd is te beslissen op de terreinen die daarvoor waren toebedeeld aan de CRvB en het CBb. Het is daarbij de bedoeling van de indieners dat alle medewerkers en raadsheren van het CBb met hun zaken meegaan.

De rechtsmacht in hoger beroep ter zake van besluiten op grond van wetten die volgens het wetsvoorstel zouden overgaan van de ABRvS naar de gerechtshoven, wordt eveneens ondergebracht bij het gespecialiseerde Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof. Hierdoor wordt de rechtseenheid

en rechtszekerheid in het sociale zekerheidsrecht optimaal gewaarborgd. Het onderdeel van het wetsvoorstel dat regelt dat de Hoge Raad in eerste en enige instantie bevoegd wordt voor zaken met betrekking tot de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren laat dit amendement wel intact.

De verdeling van zaken van de CRvB over de vier gerechtshoven zal wat indieners betreft ten eerste leiden tot uiteenlopende uitspraken en daarmee tot minder rechtseenheid en rechtszekerheid. Uiteenlopende rechtspraak over de sociale zekerheidswetgeving kan in cassatie niet zomaar worden gerepareerd, omdat bestuursorganen op grond van die wetgeving veel vrijheid hebben. Bovendien kan in cassatie in beginsel slechts over een onjuiste wetsuitleg worden geklaagd. Door de uiteenlopende rechtspraak zal de behoefte aan cassatie echter wel toenemen, wat volgens indieners zal leiden tot langere procedures en meer lasten voor rechtzoekenden, bestuursorganen en de rechterlijke macht zelf.

De verdeling van zaken van de CRvB zal derhalve niet alleen tot minder rechtseenheid, meer rechtsonzekerheid en hogere kosten leiden, maar ook tot verwatering en vernietiging van kennis. Van de huidige rechters van de CRvB wordt straks immers verwacht dat ze zeer verschillende soorten zaken moeten gaan behandelen en daarmee zal er minder ruimte zijn voor (deel)specialismes. Bovendien zal de bestaande hoogwaardige kwaliteitsinfrastructuur bij de CRvB niet overeind gehouden kunnen worden.

Verschillende betrokken rechterlijke instanties hebben zich uitgesproken voor deze samenvoeging. Onder andere de Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven dat het onder meer voor de slagvaardigheid van het openbaar bestuur, de ontwikkeling van het bestuursrecht, de kwaliteit van de bestuursrechtspraak en vanwege de verwevenheid van recht, beleid en feiten in het bestuursrecht de voorkeur heeft om de bestuursrechtspraak op het niveau van de hoogste feitelijke instantie zoveel mogelijk te concentreren. Op deze wijze zal de zeer gespecialiseerde kennis van het CBb niet uit de reguliere rechtspraak verdwijnen en zal de hoogwaardige kwaliteitsstructuur bij de CRvB behouden blijven. Bovendien zijn rechters in het nieuwe gerechtshof op grond van bestaande wetgeving ook van rechtswege plaatsvervanger in de vier andere gerechtshoven en andersom. Daarmee wordt uitwisseling met en tussen de civiele rechtspraak, de strafrechtspraak en de belastingrechtspraak eenvoudig mogelijk indien daaraan behoefte bestaat.

Een andere reden waarom het onderbrengen van het CBb onder de rechterlijke macht, in plaats van bij de ABRvS, de voorkeur heeft is om alle mogelijke schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. De bestuursrechter wordt immers geconfronteerd met geschillen waarin een spanningsveld bestaat tussen de bevoegdheden en belangen van bestuursorganen als uitvoerende macht, de door de wetgever geformuleerde bepalingen en de rechten en belagen van burgers. Om die reden is het van groot belang de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de bestuursrechter institutioneel zichtbaar te doen zijn.

De deskundigheid en uitgebreide ervaring van zowel het CBb als de CRvB en daarmee de kwaliteit van de geschilbeslechting kan met dit amendement volledig behouden blijven. Hiermee kan de overgang van deskundigheid en uiteindelijk ook de rechtspositie van alle medewerkers van het CBb worden gewaarborgd, dit in tegenstelling tot wat het huidige wetsvoorstel beoogt. Ook het argument dat het CBb te klein zou zijn om goed genoeg te kunnen functioneren wordt door de samenvoeging met het CRvB tot één gespecialiseerd gerechtshof ondervangen, voor zover het al een inhoudelijk juist argument zou zijn. Het CBb functioneert immers uitstekend en er zijn geen klachten. 91% van de rechtzoekenden was in 2014 tevreden over het CBb tegenover 84% van de rechtbanken en 79% van de gerechtshoven. (bron: «Zorg over bestuursrechtspraak bedrijfsleven, Staatscourant, nummer 10, dinsdag 31 mei 2016)

Voor de goede orde wijzen indieners erop dat dit amendement de in het wetsvoorstel gemaakte keuze om cassatie mogelijk te maken tegen alle

uitspraken van de CRvB intact laat. Het beroep dat op de Hoge Raad moet worden gedaan, zal door het behoud van de concentratie in CRvB-zaken echter in de praktijk beperkter kunnen zijn. Dat heeft als extra voordeel dat de Hoge Raad zich kan richten op de zaken die «ertoe doen».

Dit amendement voorziet er tot slot ook in dat de rechtsmacht in de zaken op grond van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de Wet op de rechtsbijstand die ingevolge het wetsvoorstel van de Raad van State overgaan naar de gewone rechterlijke macht, wordt opgedragen aan Bijzonder bestuursrechtelijk gerechtshof. Deze zaken liggen in de competentiesfeer van de CRvB. En zo wordt ook voor deze zaken de bestaande concentratie gehandhaafd.

Van Nispen
Swinkels
Van Tongeren